

行政复议决定书

穗府行复〔2020〕1054号

申请人：邓 XX。

地址：广州市海珠区 XX26 号 602 房。

被申请人：广州市规划和自然资源局。

住所：广州市越秀区吉祥路 80 号。

法定代表人：郭昊羽，职务：局长。

第三人：XX 等海珠区南泰路 XX 三街 1 号楼业主。

申请人不服被申请人向第三人等业主颁发的《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕2007 号），向本府申请行政复议，本府予以受理，并通知了第三人参加行政复议，现已审查终结。

申请人请求：

撤销穗规划资源建证〔2020〕2007 号《建设工程规划许可证》。

申请人称：

现批准的建电梯方案，严重影响楼下住户的通风采光、严重侵犯住户的基本权益。

电梯设计方案只有大门 150 厘米出口，而大门中间还有电梯

的阻挡，只有从两侧出入，二层以上的严重遮挡通风、日照，如发生火灾，不能用电梯情况下只能从大门逃生、二层以上的老幼病残者如何逃生，如没有遮挡，那就有消防人员用消防云梯救人。

现要求把现有方案改为连廊距离 2.6 米以上的造法，以减少对楼下住户的影响。

被申请人答复称：

一、海珠区南泰路 XX 三街 1 号住宅楼增设电梯工程相关规划审批情况

（一）2019 年 7 月 11 日，XX 等业主向我局申请海珠区南泰路 XX 三街 1 号住宅楼增设电梯工程的建筑设计方案审查，提交了海珠区南泰路 XX 三街 1 号专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上业主书面同意意见、身份证明文件、房产证复印件、建筑的结构安全证明、满足消防设计规范说明及建设工程设计方案、广州市铸造工业公司意见、广州市华侨房屋开发公司意见等资料。为充分保障业主的相关利益和规划知情权，我局于 2019 年 7 月 23 日以《关于进行批前公示的函》（穗规划资源业务函〔2019〕8418 号）在项目现场且方便利害人阅知的显眼位置、国土规划行政管理部门网站进行批前公示。

（二）批前公示于 2019 年 7 月 15 日至 2019 年 8 月 3 日进行。在意见反馈期间，我局收到海珠区南泰路 XX 三街 1 号 104、202、203、204、302 房反馈意见。

（三）根据增设电梯业主提供我局资料中显示，在广州市海珠区凤阳街润翠社区居民委员会见证下，已出具南泰路 XX 三街 1

号加装电梯协调工作小组与反馈意见业主的协调材料。

（四）2020年4月23日，增设电梯业主向我局申领该电梯工程的建设工程规划许可证。

（五）增设电梯业主向我局提交了海珠区南泰路 XX 三街 1 号专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意增设电梯的书面意见、房产证复印件、设计单位出具的结构安全证明、满足消防设计规范说明、批前公示保全照片、保证书及建筑设计方案、海珠区南泰路 XX 三街 1 号协商材料、广州市铸造工业公司意见、广州市华侨房屋开发公司意见等，符合《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规〔2016〕11号）的相关要求。故我局于2020年4月30日向XX等业主核发了穗规划资源建证〔2020〕2007号《建设工程规划许可证》。

以上事实有海珠区南泰路 XX 三街 1 号增设电梯工程立案申请表、授权委托书、加装电梯同意书及设计方案同意书、身份证和房产证复印件、结构安全说明、满足消防设计规范说明、《关于进行批前公示的函》（穗规划资源业务函〔2019〕8418号）、批前公示图、公示证明材料、《建设工程规划许可证》及附图附件（穗规划资源建证〔2020〕2007号）、保证书、批后公示图、海珠区南泰路 XX 三街 1 号协商材料、广州市铸造工业公司意见、广州市华侨房屋开发公司意见等材料为证。

二、我局作出涉案的具体行政行为符合相关法律法规要求

（一）根据《中华人民共和国城乡规划法》第四十条的规定，在城市区域内进行相关工程建设的，应当向城乡规划主管部门申

请办理建设工程规划许可证，申请办理建设工程规划许可证，应当提交使用土地的有关证明文件、建设工程设计方案等材料。

（二）根据《增设电梯办法》第五条的规定，应当经专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上业主同意。

（三）根据《增设电梯办法》第六条的规定，既有住宅增设电梯应当满足有关城市规划、建筑设计、结构安全和消防安全等规范、标准的要求。

（四）根据《增设电梯办法》第十二条的规定，既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，应当提交以下资料：（1）申请书及立案申请表；（2）申请人身份证明文件。申请人为单位的，应当提交《中华人民共和国组织机构代码证》或者其他有效证明文件；申请人为业主的，应当提交业主身份证明；接受委托代为提出申请的，还应当提交代理人身份证明文件、授权委托书。（3）具有相应资质的建筑设计单位出具的建筑设计方案图纸一式两份（含绘制在 1/500 现状地图上的总平面图、各楼层平面图、各向立面图、剖面图）。（4）建筑设计单位出具的结构安全说明和满足消防设计规范说明。（5）专有部分占该幢（单元）建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意增设电梯的书面文件及其同意所送审的建筑设计方案的书面意见，并附有同意增设电梯业主的不动产权属证书或者登记证明复印件。（6）申请人与相关业主进行协商的书面材料。（7）其他法定资料。前款第（6）项规定的资料，应当由居民委员会、原房改售房单位、律师事务所或者公证机构等第三方进行现场见证或者公证，并出具见

证意见或者公证证明。

（五）根据《增设电梯办法》第十五条的规定，批前公示期间，业主提出增设电梯直接影响通风、采光或者通行的，国土规划行政管理部门应当进行现场勘察；建筑设计违反通风、采光或者通行的相关技术标准与规范的，应当要求申请人取得受影响业主的书面同意意见或者修改建筑设计方案，申请人已经与相关受影响业主达成协议的除外。

（六）根据《增设电梯办法》第十六条的规定，国土规划行政管理部门应当结合申请资料、批前公示、部门意见和业主所在居民委员会、原房改售房单位、业主委员会或者增设电梯咨询服务机构等第三方反馈的协商或者调解情况，依据相关技术标准与规范以及本增设电梯办法的规定对增设电梯申请进行审查，符合本增设电梯办法规定和本市既有住宅增设电梯技术规程的，依法核发建设工程规划许可证。

（七）《中华人民共和国物权法》第七十六条规定：“下列事项由业主共同决定：……（五）筹集和使用建筑物及其附属设施的维修资金；（六）改建、重建建筑物及其附属设施；……决定前款第五项和第六项规定的事项，应当经专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意……。”

（八）《最高人民法院关于审理建筑物区分所有权纠纷案件具体应用法律若干问题的解释》第九条：“物权法第七十六条第二款规定的业主人数和总人数，可以按照下列方法认定：（一）

业主人数，按照专有部分的数量计算，一个专有部分按一人计算。但建设单位尚未出售和虽已出售但尚未交付的部分，以及同一买受人拥有一个以上专有部分的，按一人计算；（二）总人数，按照前项的统计总和计算。”

（九）《广州市既有住宅增设电梯技术规程》第 2.1 “增设电梯方案的梯井（或连廊）与本交通单元内住宅或相邻住宅主要使用房间（卧室或起居室）窗户的正投影净距小于 6 米，可视为严重遮挡。”

综上，海珠区南泰路 XX 三街 1 号住宅楼 XX 等业主向我局申请《建设工程规划许可证》，第一，提交了海珠区南泰路 XX 三街 1 号专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意增设电梯的书面证明及房地产证、身份证复印件；第二，提交了建设工程设计方案等材料；第三，提交了海珠区南泰路 XX 三街 1 号住宅楼增设电梯的结构安全证明、满足消防规范说明；第四，提交了我局在历史审批复文中要求的批前公示证明材料、协商材料、《保证书》，上述材料符合《物权法》《广州市既有住宅增设电梯办法》的有关规定。因此，我局核发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕2007 号）是依法履行职责的行为。

三、其他有关问题的说明

（一）关于反映加装电梯影响通风、采光等问题

根据《广州市既有住宅增设电梯技术规程》不属严重遮挡。根据《增设电梯办法》第二十六条相关规定，应与申请业主协商

解决，自行协商不成的，可以请街道、居委调解，调解不成的，依法通过民事诉讼途径解决。

（二）关于设计方案问题

该加装电梯设计方案由申请业主提供，并经该单元房屋专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意。如要修改设计方案，需经该单元房屋专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意并重新申请。

（三）关于侵害权益问题

根据《增设电梯办法》（穗府办规〔2016〕11号）第二十六条业主认为因增设电梯侵犯其所有权和相邻权等民事权益而提出补偿等要求的，由业主之间协商解决。属地镇政府或者街道办事处人民调解委员会、相关行政管理部门应当应业主请求依照法定职权和程序组织调解，促使相关业主在平等协商基础上自愿达成调解协议。业主之间协商或者调解不成的，依法通过民事诉讼途径解决。

综上所述，海珠区南泰路 XX 三街 1 号住宅楼增设电梯工程申请人的申请材料齐全、符合法定形式，申请符合法定的条件、标准，我局应申请人的申请依法行使职权，核发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕2007号）的具体行政行为事实清楚，适用法律法规正确，符合法定程序，请广州市人民政府行政复议办公室予以维持。

第三人称：

我们所居住的海珠区润南花园 XX 三街一号的建设于上世纪

90年代初期的楼梯楼，随着时间的推移，目前居住在改楼宇内的住户以中老年人为主，随着年龄的增大，因没有电梯关系，出入极不方便。但有幸在国家倡导建设美好生活的今日，政府积极支持我们申请加装电梯。我们按照广州市既有住宅增设电梯规划报建的相关要求提交了相应资料给相关的审批部门，以及按照相关部门的要求，在加装电梯的楼宇展示了批前公示。2018年8月，业主开始着手准备加装电梯事宜，我们首先采取上门的方式逐户向XX三街1号的业主表达加装电梯意向，但仍然无法通知部分业主，为此，我们在2019年1月5日通过邮政EMS的方式通知了该楼宇所有业主。在征得三分之二业主的同意和本小区开发商的同意后，我们于2019年4月正式向海珠区规划局正式提交了加装电梯的申请，并于2019年8月份开始批前公示。公示期间有202房等业主向规划局提出反对加装电梯的意见，为维护邻里间良好的关系，以及能使电梯加装的工作顺利进行，2019年10月13日我们业主代表主动上门到每个反对户门口，再次告知公示期间的事，并表示，三街一号加装电梯的设计方案符合广州市既有住宅加装电梯增设电梯办法，方案符合住宅楼建设的安全疏散距离疏散消防通道要求，增设电梯占地也征得相关权属方的书面同意。当时202房的业主表示，加装电梯阻塞了她家门口，阻挡了她家的风水，所以就算是距离她家10米她都坚决不同意我们加装电梯。另外104房姓徐的业主，我们业代表打电话联系他，他说：我不同意你们加装电梯，有本事你们就试试。我们业主在2019年11月17日通过居委会搭建的平台，约低层反对户协商，他们

都找各种理由不配合，拖了一个多月，在12月20日才同意出来协商。开协调会时，一开始就要查验我们业主代表的身份和司法所律师的身份和证件。他们一个说要所有高层的业主出席，另外一个说一定要报建的两个业主代表出席，一楼的业主还说一定要规划局和设计院的负责人出来才行，他质疑那些批文的不合法性，并且因为第一协调会出席会议的业主代表以女性为主，104徐姓业主想动手向其中一位女性业主代表动粗，后因此报警，警察及时到现场才阻止了有可能发生的暴力事件，为此第一次协调会没有达成任何结果。2020年1月2日，我们业主再次要求开第二次协调会，他们又以各种理由拖延不参加协调会。在今年的疫情缓解后相关业主代表再次通过上门邀约和张贴通知给底层反对加装的业主，经过居委会的协调终于在4月12日开了第二次协调会，我们业主针对他们提出的要求，一一作出回应，并通过以书面形式邮寄邮政EMS给他们每一户。之后由于他们不同意我们的回复，在居委会的协调下，5月5日又开了第三次协调会，但双方都无法达成共识，为此居委会出具了无法协调成功的证明。在得知我们依法依规走完流程，合法取得规划许可证后，202房等底层业主又去街道进行投诉。最后在街道、城管、居委会、司法所、派出所、规划局和设计院这些部门的配合下开了四次协调会。都无法达成共识，因为反对方每一个人来开会提出的要求都不同。其中一次协调会中，规划局的经办人已经清清楚楚的给他们解释了加装电梯的要求，我们的方案完全符合要求。但202房业主的先生仍然固执地说他家窗就是门口，门口就是窗，所以说我们的

方案不符合要求。而 202 房邓女士说要我们的方案按照 2 号楼或 3 号楼一样，连廊至少要做到 2.6 米，这样她就不反对我们。但在最后一次协调时，202 房邓女士的先生又表示说：不仅连廊要按他们提出的要求做，还必须补偿 25 万元给他，这是最低的标准。而 104 房业主当时就向相关部门领导表示就算做到 6 米距离他不同意加装电梯。另外，当初 XX 三街 3 号是和我们三街 1 号是同时申请的加装电梯，后来某些原因导致我们比他们审批进度慢，所以 XX 三街 3 号比我们早拿到规划局许可证和施工证。在三街 3 号动工时，202 房的业主就去煽动 3 号楼的反对户，非法阻拦和影响 XX 三街 3 号施工，为此警察到场维持秩序，并将违法人员带离现场，才得以顺利施工；后来到我们三街一号正式施工时，202 房业主又和其他低层反对业主，非法阻碍我们施工，警察过来协调时，当场就认出 202 房业主，并说怎么又是他们。在场的警察表示，他们可以合法维权，我们可以合法施工，只要谁有违法行为就要负相应的法律责任，但 202 业主不听现场警察的指挥，并坚决要做出违法的事情，最后被警察带走。而 104 房姓徐的业主就威胁我们说：我们建，他就拆。目前他天天向各有关部门投诉我们施工（经相关部门现场勘察，我们并没有违规行为），虽然法律上，他有向相关部门投诉的权利，但在我们根据相关法律法规取得合法加装电梯手续后，并且经过相关部门再三确认后，依然浪费我们人民政府的人力物力以满足自己私欲。我们也是本着邻里之间和谐，一直保持和住户们的沟通。但他们一直都不配合，提出不合理的要求，我们根本没有增设电梯办法满足。甚至去居

委会，街道调解不成功就说政府工作人员不作为，在规划局给我们发证后就说规划局的文件不合法，连公章都可能是假的。本来旧楼加装电梯是一件好事，随着年龄的增长，脚腿不便，这个民生工程，确实确实解决了老弱妇孺出入不便的需求，所以我们业主才自筹资金，申请加装电梯的。以上反映的情况，全属事实，贵局可以到街道、居委会、派出所核实相关情况。所以 202 房邓女士提出的申诉，完全是违背了法律法规，完全是个人的自私行为。

本府查明：

申请人是海珠区南泰路 XX 三街 1 号 202 房所有权人，第三人是穗规划资源建证〔2020〕2007 号《建设工程规划许可证》核定的建设单位（个人）。

涉案住宅楼共 9 层，首层 3 户，2-9 层每层 4 户，701、702 房为同一业主计一户，共 34 户，总建筑面积约为 2364.39 平方米。

第三人等业主于 2019 年 7 月 11 日向被申请人申请涉案住宅楼增设电梯工程的建筑设计方案审批咨询服务，同时提交了申请书、授权书、同意书、委托函、结构安全说明等资料，被申请人予以受理，被申请人经审查后，于 2019 年 7 月 23 日作出《关于核发批前公示的函》（穗规划资源业务函〔2019〕8418 号），要求第三人等业主依照有关规定进行批前公示。2019 年 8 月 29 日至 2019 年 9 月 17 日，上述拟建设项目分别在涉案住宅楼和被申请人网站进行批前公示。批前公示期间被申请人收到多条不同意加装电梯的意见，海珠区凤阳街润翠社区居民委员会于 2019 年 8

月7日出具《关于广州市海珠区南泰路XX三街1号加装电梯协商情况说明》，于2019年10月14日出具《关于广州市海珠区南泰路XX三街1号加装电梯再协商情况说明》，于2020年4月20日出具《关于广州市海珠区南泰路XX三街1号加装电梯再次协商情况说明》，第三人等业主于2020年4月23日向被申请人申领涉案住宅楼增设电梯间工程的《建设工程规划许可证》，同时提交了申请函、满足消防设计规范说明、结构安全说明、业主授权委托书、业主同意增设电梯以及同意所送审的建筑设计方案、建筑设计方案图、居委会情况说明等资料，被申请人予以受理，并经现场勘察及审查后，于2020年4月30日作出《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕2007号），载明：建设项目名称：住宅楼增设电梯工程，建设位置为海珠区南泰路XX三街1号，建设规模为住宅楼增设电梯工程1幢，地上9层，59.84平方米。附图及附件名称：一、附图：1份1张，另有存档图3张。二、附件：建筑功能指标明细表1份；《建设工程审核书》1份。被申请人作出上述《建设工程规划许可证》后，在被申请人网站进行批后公布。

申请人不服上述《建设工程规划许可证》，向本府申请行政复议。

本府认为：

《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款规定：“在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主

管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。”被申请人作为本市城乡规划主管部门，负有向在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的建设单位或者个人办理建设工程规划许可证的法定职责。

《中华人民共和国物权法》第七十六条规定：“下列事项由业主共同决定：……（五）筹集和使用建筑物及其附属设施的维修资金；（六）改建、重建建筑物及其附属设施；……决定前款第五项和第六项规定的事项，应当经专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意……”《增设电梯增设电梯办法》第五条规定：“既有住宅增设电梯的意向和建筑设计方案应当听取拟增设电梯所在物业管理区域范围内业主的意见，并应当经本单元或者本幢房屋专有部分占建筑物总面积2/3以上的业主且占总人数2/3以上的业主同意。增设电梯拟占用业主专有部分的，还应当征得该专有部分的业主同意。前款所指面积和业主人数的计算方式按照最高人民法院的有关司法解释和相关规定执行。分单元增设电梯不影响本幢其他单元房屋结构安全的，本条第一款所指总面积和总人数按照增设电梯单元的房屋独立计算。”第六条第一款规定：“既有住宅增设电梯应当符合规划、土地、建设、环境保护、消防管理等法律、法规的规定，并遵守本市既有住宅增设电梯技术规程的要求。”第十条规定：“既有住宅增设电梯应当向国土规划行政管理部门申请办理建设工程规划许可证，原批准图纸上已明确标识预留电梯井的除

外。既有住宅增设电梯项目不需办理规划选址、建设用地规划许可和供地审批手续。国土规划行政管理部门应当核查既有住宅增设电梯的用地信息，用地超出权属范围的，应当要求增设电梯申请人取得相关土地使用权人的书面同意意见。”第十二条规定：

“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，应当提交以下资料：（一）申请书及立案申请表。（二）申请人身份证明文件。申请人为单位的，应当提交《中华人民共和国组织机构代码证》或者其他有效证明文件；申请人为业主的，应当提交业主身份证明；接受委托代为提出申请的，还应当提交代理人身份证明文件、授权委托书。（三）具有相应资质的建筑设计单位出具的建筑设计方案图纸一式两份（含绘制在1/500现状地图上的总平面图、各楼层平面图、各向立面图、剖面图）。（四）建筑设计单位出具的结构安全说明和满足消防设计规范说明。（五）专有部分占该幢（单元）建筑物总面积2/3以上的业主且占总人数2/3以上的业主同意增设电梯的书面文件及其同意所送审的建筑设计方案的书面意见，并附有同意增设电梯业主的不动产权属证书或者登记证明复印件。（六）申请人与相关业主进行协商的书面材料。

（七）其他法定资料。”本案中，第三人等业主在申请办理涉案建设工程规划许可证时，已取得涉案住宅楼专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意意见，并按《增设电梯增设电梯办法》的规定向被申请人提交了相关资料，其提交的申请材料符合《城乡规划法》及《增设电梯增设电梯办法》的规定，被申请人经现场踏勘并审查后作出行政许

可，颁发涉案《建设工程规划许可证》，实体上并无不当。

《增设电梯增设电梯办法》第十一条第一款规定：“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，按照以下程序办理：（一）申请人按照本增设电梯办法的规定提交申请资料。（二）国土规划行政管理部门审查建筑设计方案。（三）国土规划行政管理部门按照本增设电梯办法的规定组织批前公示。（四）批前公示结束后，国土规划行政管理部门依法核发增设电梯的建设工程规划许可证。”本案属于未预留电梯井的个案，第三人向被申请人申请办理涉案建设工程规划许可证，已按《增设电梯增设电梯办法》的规定提交了相关材料，被申请人对第三人提交的建筑设计方案进行审查并作出相关复函后，已在拟增设电梯的工程现场、网站同时进行批前公示，批前公示结束后，第三人等业主在规定时间内向被申请人申领建设工程规划许可证，被申请人受理并进行现场踏勘后，依法颁发许可证，并在网站进行批后公布。因此，被申请人在批前公示、现场踏勘的基础上，经审查后依法作出行政许可，颁发《建设工程规划许可证》，并进行批后公布，程序上符合上述规定。

关于申请人提出的影响通风、采光的问题，根据《广州市既有住宅增设电梯技术规程》第 2.1 条“关于严重遮挡的界定。增设电梯方案的梯井（或连廊）与本交通单元内住宅或相邻住宅主要使用房间（卧室或起居室）窗户的正投影净距小于 6 米，可视为严重遮挡。”加建电梯工程并未对涉案住宅楼及周边住宅楼的主要使用房间造成严重遮挡，并未出现申请人主张的严重影响楼

字采光和通风的情况，申请人提出主张本府不予认可。

综上所述，被申请人颁发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕2007号）事实清楚，证据确凿，依据正确，程序合法，依法应予维持。申请人请求予以撤销的理由不成立，本府不予采纳。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，维持被申请人广州市规划和自然资源局颁发的《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕2007号）。

申请人、第三人如不服本府复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，向有管辖权的人民法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二〇年十一月十七日